

PUBLICADO DOC 01/05/2008, PÁG. 04

RAZÕES DE VETO

**Projeto de Lei nº 400/07**

Ofício ATL nº 96, de 29 de abril de 2008

Ref.: Ofício SGP-23 nº 1541/2008

Senhor Presidente

Reporto-me ao ofício referenciado, por meio do qual Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia autêntica da lei decretada por essa Egrégia Câmara na sessão de 26 de março de 2008, relativa ao Projeto de Lei nº 400/07, de autoria do Vereador Carlos Apolinário, que dispõe sobre o controle da poluição sonora emitida em locais de reuniões e o escalonamento das multas.

O texto aprovado estabelece a obrigatoriedade da observância da NBR 10.151, da Associação Brasileira de Normas Técnicas, quanto aos níveis de ruído e vibração de ordem sonora ocorridos em locais de reuniões. Obriga a realização da medição por aparelho medidor de nível sonoro devidamente calibrado, sempre fora das instalações de tais ambientes, no interior do local físico da recepção do som e no horário da ocorrência do incômodo. Determina, também, que do cômputo da medição final seja extraído todo e qualquer ruído ou mesmo som de fundo. O resultado deverá ser público, registrado à vista do denunciante e do denunciado, acompanhado por testemunhas. Se constatada formalmente a irregularidade, será dado um prazo de 90 (noventa) dias ao responsável, contados a partir do devido recebimento da Notificação de Irregularidade, que deverá ser ampliado, caso necessário, de maneira conveniente, até que as exigências apontadas sejam atendidas. Estipula, ainda, o escalonamento das multas. No caso de manutenção da irregularidade e da eventual reincidência, a multa apenas poderá ser reaplicada pelo mesmo valor anterior e somente após decorridos 30 (trinta) dias da lavratura do auto de multa. Pelas razões a seguir expostas, aponho veto total à propositura, por inconstitucionalidade, ilegalidade e contrariedade ao interesse público, tratando-se também de matéria já completamente disciplinada no Município, no âmbito da legislação de uso e ocupação do solo, bem como a do silêncio urbano.

Com efeito, o conteúdo do projeto aprovado, pela sua natureza, incide nos contextos normativos do Direito Ambiental e do Direito Urbanístico, não comportando aprovação por força das incongruências que provocaria no ordenamento jurídico local.

O controle da poluição sonora no Município de São Paulo se dá por critérios objetivos, fornecidos pela Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004, que dispõe sobre o uso e a ocupação do solo, com parâmetros de incomodidade específicos - dentre outros índices objetivos de aferição de incomodidades urbanas - relativos à geração de impacto sonoro no entorno próximo pelo uso de máquinas, utensílios ruidosos, aparelhos sonoros ou similares. A competência que o Município detém para controlar, prevenir e reprimir as atividades poluidoras em seu território é no sentido de coibir os abusos da iniciativa particular basicamente com fulcro no que dispõe o zoneamento urbano.

Os parâmetros objetivos acima mencionados encontram-se nos diversos quadros anexos à Parte III da Lei nº 13.885, de 2004, que tratam da "Instalação de Atividades não Residenciais por Zona de Uso e Parâmetros de Incomodidade". Os limites de ruído são definidos pela citada lei de zoneamento. Nas zonas residenciais, é de 50 decibéis, entre 7 e 22 horas. Das 22 às 7 horas, cai para 45 decibéis. Nas zonas mistas, das 7 às 22 horas fica entre 55 e 65 decibéis (dependendo da região). Das 22 às 7 horas, varia entre 45 e 55 decibéis. Nas zonas industriais, entre 7 e 22 horas, fica entre 65 e 70 decibéis. Das 22 às 7 horas, entre 55 e 60 decibéis.

Quanto aos locais de reunião, são eles definidos no Decreto nº 15.636, de 18 de janeiro de 1979, que institui o Cadastro de Locais de Reunião - CADLORE, bem como regulamenta o licenciamento desses locais mediante a expedição de Alvará de Funcionamento, com alterações posteriores, cujo artigo 2º, pela redação dada pelo Decreto nº 24.636, de 24 de setembro de 1987, dispõe que são considerados locais de reunião "todos os recintos fechados destinados a reuniões públicas, com lotação igual ou superior a 100 (cem) pessoas, tais como cinemas, teatros, auditórios para conferências e audições musicais, salões para bailes ou danças, boates, casas noturnas, clubes e similares". Cabe assinalar que os templos religiosos contam com leis específicas, a saber, a Lei nº 13.190, de 18 de outubro de 2001, que dispõe sobre o controle da poluição sonora emitida nos Templos de Culto Religioso, e a Lei nº 13.287, de 9 de janeiro de 2002, que dispõe sobre a inclusão na Lei nº 13.190, de 18 de outubro de 2001, das multas a serem aplicadas aos Templos de Culto Religioso no Município de São Paulo, concernente ao controle da poluição sonora emitida. Tais leis são objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 141.238.0/5-00 perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Por outro lado, no tocante à fiscalização, verifica-se que o assunto já tem disciplina contemplada na legislação que dispõe sobre o Programa Silêncio Urbano - PSIU, instituído pela Lei nº 11.501, de 11 de abril de 1994, com alterações posteriores, que dispõe sobre o controle e a fiscalização das atividades que gerem poluição sonora, com providências a cargo da Divisão Técnica de Fiscalização do Silêncio Urbano, vinculada à Secretaria Municipal das Subprefeituras, nos termos do Decreto nº 43.799, de 16 de setembro de 2003, alterado pelo Decreto nº 45.729, de 22 de fevereiro de 2005.

Examinando-se o conteúdo da propositura, verifica-se, desde logo, que a fixação em lei de uma norma técnica mostra-se inviável, pois tal norma poderá ser alterada a qualquer tempo diante da evolução do entendimento humano. A NBR 10.151 fixa as condições exigíveis para avaliação da aceitabilidade do ruído em comunidades, além de especificar uma metodologia para medição do ruído. Apresenta também uma tabela de nível de critério de avaliação para ambientes externos. Ocorre que essa tabela refere-se a grandes áreas, sem maiores detalhes do nível de ocupação. O correto, no entender dos órgãos competentes da Prefeitura, é a adoção, além da citada norma, também da NBR 10.152, que estabelece, com maior nível de detalhamento, os níveis de ruído para conforto acústico em vários tipos de ambiente. A avaliação do nível de vibração de ordem sonora não é tratada em nenhuma norma ABNT, mas sim em análise do espectro sonoro por meio das bandas de frequência, objeto de estudo na NBR 10.152.

A norma NBR 10.151 já é utilizada pela Prefeitura. Porém, há dispositivos do projeto aprovado que contrariam a própria norma a que se reportam, como é o caso no § 2º do artigo 1º. A norma estabelece como deve ser tratado o ruído de ambiente, ou de fundo, e em quais hipóteses deve ser considerado ou não. Nesse sentido, o estipulado pela propositura está frontalmente em desacordo com a citada norma técnica.

Também a determinação de que o resultado das medições seja público, registrado à vista do denunciante e do denunciado, acompanhado por testemunhas, evidenciando que somente mediante denúncia é que a Administração poderá agir, mostra-se inteiramente contrária aos princípios que regem a Administração Pública. Com efeito, desconsidera o poder de polícia que lhe é inerente e acarreta um verdadeiro desequilíbrio em favor do munícipe infrator.

A legislação municipal de silêncio urbano reclama fiscalização constante, efetiva, eficaz e de ofício, por parte dos órgãos públicos competentes. Veja-se, por exemplo, que a Lei nº 12.879, de 13 de julho de 1999, que dispõe sobre o funcionamento dos bares na Cidade de São Paulo, conhecida como a Lei da 1 hora, determina que, para funcionar após tal horário, os bares e restaurantes devem ter isolamento acústico, estacionamento e segurança. O estabelecimento que a descumpra está sujeito à multa de cerca de R\$ 26.000,00 (vinte e seis mil reais). Se desobedecer novamente a lei, é lacrado imediatamente. Já para a desobediência à Lei do Silêncio Urbano, a primeira multa pode variar de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) a R\$ 17.000,00 (dezesete mil reais). Caso o local não tenha licença de funcionamento, a multa aumenta para R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais). Se as

reclamações continuarem e o órgão constatar que as irregularidades persistem, a segunda multa é de R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais). Após 60 (sessenta) dias, o estabelecimento pode ser interditado.

Por outro ângulo de análise, o projeto aprovado estabelece um tratamento diferenciado entre os locais de reunião, considerados como geradores de poluição sonora, e outros estabelecimentos, tais como os de uso industrial. Os primeiros passariam a ter um privilégio em relação aos demais geradores, o que configura infringência ao princípio constitucional da isonomia, previsto no artigo 5º, "caput", da Constituição Federal, promovendo-se, portanto, uma indevida desigualação entre os entes causadores de poluição sonora.

Em resumo, como se pode constatar, já existe uma legislação bastante ampla quanto ao assunto, estando claro que o projeto aprovado apresenta incoerências, multas inexpressivas, refere-se à norma NBR 10.151 como parâmetro de medição sonora, mas apresenta dispositivos que a contrariam, desconsidera a legislação de uso e ocupação do solo e a do silêncio urbano. Ao invés de estabelecer critérios mais rígidos para coibir a poluição sonora, apresenta soluções bastante brandas, em benefício do poluidor sonoro e em detrimento da população do entorno dos ambientes geradores desses males urbanos, que são os ruídos da mais variada espécie.

Por conseguinte, pelas razões expostas, vejo-me compelido a vetar integralmente o texto aprovado, com fulcro no artigo 42, § 1º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, devolvendo o assunto ao reexame dessa Egrégia Câmara, renovando a Vossa Excelência protestos de apreço e consideração.

GILBERTO KASSAB, Prefeito  
Ao Excelentíssimo Senhor  
ANTONIO CARLOS RODRIGUES  
Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo